

## **YHTEISPALVELUSEMINAARI PILOTEILLE 28.11.2006 SATAKUNTALO, HELSINKI**

**Toimistosihteeri Tarja Saarinen  
Satakunnan maistraatti**

### **Hyvät seminaarin osanottajat,**

Aluksi kerron muutamain sanoin omasta taustastani ja työstäni valtion paikallishallinnossa, jossa hankitun kokemuksen kautta heijastuvat yhteispalvelun laajentumisen herättämät ajatukset. Työpaikkani on Satakunnan maistraatti, joka syntyi Porin ja Rauman maistraattien yhdistämisen tuloksen kuluvaan vuoteen toukokuun alusta. Maistraatilla on Porin ja Rauman yksiköiden lisäksi palveluyksiköt Huittisissa ja Vammalassa. Olen koko työhistoriani valtiolla työskennellyt asiakaspalvelutehtävissä henkilöstömäärältään pienessä yksikössä, jossa tarvitaan koko organisaation tehtävien monipuolinen tuntemus.

Vaikka oma maistraattini ei ole pilotissa mukana, tiedän, että Vammalan palveluyksikkö on mukana lähes 70 yksikön listalla, joiden osalta lääninhallitukset ovat ehdottaneet palvelujen järjestämistä yhteispalvelussa tai yksikön toiminnan muuta kehittämistä. Maistraatteja ohjaavan sisäasiainministeriön tavoitteet palveluverkoston suhteen ovat olleet ilmassa hallintonselontekoa valmistelleen maistraattityöryhmän työskentelystä lähtien niille, jotka hallinnon kehittämistä seuraavat. Viimeistään hallintonselonteon hyväksymisen jälkeen myös kaikille tiskin tai luukun takana työskenteleville selvisi mitä tavoite käytännössä tarkoittaa: nk. heikon tuottavuuden yksiköt ilmestyivät nopeasti kuin kaniini taikurin hatusta. Eduskunnassa on paraikaa käsiteltävänä vuoden 2007 talousarvioesitys, jossa selkeästi todetaan, että maistraattien heikon tuottavuuden palvelupisteitä korvataan yhteispalvelulla. Salaisuus ei myöskään vähään aikaan ole ollut maistraattien johdon halu lakkauttaa pieniä palveluyksiköitä. Yhteispalvelun tehostamishanke siis koskettaa ja puhuttaa henkilöstöä jo nyt pilotteja laajemminkin. Kun toistakymmentä vuotta sitten ensimmäisiä kertoja kuulin sana yhteispalvelupiste ja kehitteillä oleva toimintaidea tuli minulle tutuksi, totesin ääneen jossakin tilaisuudessa, että haluan nähdä sen neuvontapalvelua pyörittävän "fakiirin", joka haasteeseen pystyy vastaamaan. Koin jo tuolloin esimerkiksi maistraatin tehtävänkuvan laajaksi ja tehtävät ovat vuosien saatossa vain laajenneet niin, että yhden henkilön kyky hallinta koko tehtäväkenttä on koetuksella. Hallitsemisella tarkoitan neuvonnan yhteydessä sitä, että osaa antaa oikeat vastaukset asiakkaan kysymyksiin ja kertoa myös siitä, mitä asiakas ei osaa kysyä. Yksinomaan ATK-ohjelmia on käytössä 11 (ei sisällä normaaleja tekstinkäsittely ja laskentaohjelmia, Wordia ja Exceliä), joiden kaikkien käyttö pitää hallita ja tietosisältö tuntea. Rekisterihallinnon tehtävissä on kovat tietoturva- ja -tietosuojavaatimukset, jotka henkilöstön täytyy tietää. Jo yhden viranomaisen tehtävien tunteminen on vaativaa, mutta osaamisvaatimukset kasvavat huimasti kun neuvontatehtävä laajennetaan kattamaan useamman valtion viranomaisen tai kuntien ja KELAn asiointipalvelut. Asiakaspalveluhenkilöstö on usein asiakkaan ainoa elävä kontakti hallintoon. Kuva hallinnon toimintakyvystä ja palvelun laadusta muodostuu niiden muutamien minuuttien aikana, jonka palvelutapahtuma kestää. Eduskunnassa käsiteltävänä olevan yhteispalvelulain mukaisen toimintamallin henkilöstölle asettamat osaamisen ja ammatinhallinnan vaatimukset sekä vastuu tuntuvat pelottavan suurilta.

Seuraavaksi voisimme kaikki hetkeksi pysähtyä miettimään, mitä ilmaisu ”heikon tuottavuuden yksikkö” merkitsee niille työntekijöille, jotka tällaisissa yksiköissä työskentelevät. Tuottavuus syntyy tehdystä työstä, joten näissä yksiköissä työskentelevien henkilöiden työ ei siis ole tuottavaa. Ja miten tuottavuutta sitten hallinnossa arvioidaan? Onko se asioiden käsittelyaika, tehtyjen päätösten lukumäärä vai pitäisikö ottaa huomioon myös työstä koituvat yhteiskunnalliset vaikutukset. Tästä ovat tutkijatkin laajasti eri mieltä. Tiskin takana tuottavuuden lisäämisvaatimus tuntuu siltä, että tunnollisesti uurastavat ja kelpvollista työtä tekevät ihmiset latistetaan pelkiksi numeroiksi, joita sitten tuottavuusohjelmissa, tulosraporteissa ja resurssimittariselvityksissä Excel-taulukkoina arvioidaan.

Koska yksikköä ja sen henkilöstöä ei nähdä tarpeellisena, tuntuu lakkauttamisuhka myös virkamiehen henkilökohtaisen työuran mitätöimiseltä. Niistä on muodostunut vain kuluerä, josta täytyy tavalla tai toisella hankkiutua eroon. Tätä ajatusta vahvistaa myös se, että perustelut viranomaisten oman palveluverkoston karsimiselle haetaan valtiontaloudesta. Usein pienten yksiköiden kehittäminen on lopetettu ja ajaminen alas aloitettu vaivihkaa, vaikka päätöksiä ovien sulkemisesta ei ole edes tehty. Toimintoja ja henkilöstöä keskitetään tai ainakin haluttaisiin keskittää isommille toimipaikoille, vaikka nykytekniikka mahdollistaisi työn jakamisen tasaisesti yksiköiden ja henkilöstön kesken ja se olisi myös resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta järkevää. Toimintatavassa on ristiriitaa myös siksi, että samanaikaisesti työtä pääkaupunkiseudulta erikoistumisen ja työntasaamisen nimissä alueellistetaan maakuntiin. Maistraattien välillä työtä kannustetaan jakamaan, mutta maistraattien sisällä ei.

Heikon tuottavuuden yksiköiden listalle joutuminen on henkisesti raskasta. Ne, joilla työvuosia on vielä jäljellä odottavat nopeita päätöksiä, jotta omaa tulevaisuuttaan voi rakentaa varmemmalle pohjalle. Ne, joilla eläkepäivät hämmöttävät lähitulevaisuudessa toivovat päätösten siirtymistä sen verran eteenpäin, että selviää alta pois. Löysässä hirressä roikkuminen on stressaavaa sillä mielessä kytee epäily siitä, että yhteispalvelun laajentuessa yhä uusia maistraatteja joutuu ”heikon tuottavuuden yksiköiden” mustalle listalle?

Muutosten kohteeksi joutuessaan jokaisella meistä on viime kädessä vain yksi tärkeä kysymys – miten minun käy? Mikä ja missä on työpaikkani ja millaisen työmatkan päässä kotoa? Joudunko luopumaan tutuista työtehtävistä ja työkavereista? Löydänpö paikkani uudessa työyhteisössä? Saanko työtehtäviä, joissa voin käyttää osaamistani ja kokemustani hyödyksi? Arvostetaanko minun ammattitaitoani ja kokemustani?

Nyt eduskunnassa olevasta yhteispalvelulakiehdotuksesta ja sen perusteluista paljastuu, tosin osin hämärästi, se, mihin tällä yhteispalvelu-uudistuksella pyritään. Perusajatus on kiteytynyt kirkkaaksi: viranomaisten omia toimipisteitä lopetetaan ja niissä nyt työskentelevät toimihenkilöt siirretään muualle. Tilalle tulee sopimuspohjalla toimivia, pääasiassa kuntien hallinnoimia yhteispalvelupisteitä, jotka tarjoavat lähes kaikkia valtion, kunnan ja KELAn neuvontapalveluja.

Yhteispalvelulakiesityksessä lähdetään siitä, että henkilöstö on nk. toimeksisaajan – yhteispalvelun isännän - palkkalistoilla. Jos maistraatti ei ole isäntä Heinolassa, Mäntyharjulla ja Ähtärissä, mitä tapahtuu maistraattien palveluyksiköissä työskentelevälle henkilöstölle? Tuottavuusohjelman toteuttamiseen liittyvien tiukkojen määrärahakehysten ja henkilöstön vähentämissuhteiden alla yhteispalvelusta voi muodostua jopa ylimääräinen

kuluerä. Yhteispalvelu on viranomaisen omaa asiakaspalvelua täydentävää, ei sitä korvaavaa toimintaa. Henkilöstölle on Valtioneuvoston päätöksellä luvattu organisaatiomuutoksissa palvelussuhteen jatkuminen valtiolla. Kaikki em. yksiköissä työskentelevät eivät ole eläkeiässä. Matkaileeko em. palveluyksiköiden nykyinen henkilöstö jatkossa Lahteen, Mikkeliin ja Seinäjoelle töihin ja maistraatti osoittaa heille uudet työtehtävät? Vai jääkö väki työskentelemään nykyisille paikkakunnille yhteispalvelupisteeseen, mutta kenen palkkalistoilla ja missä tehtävissä? Vai ostaako maistraatti täydentävää asiakaspalvelua omasta kehyksestään nipistetyllä rahalla? Kaiken taustalla on se suurin pelko - pelko työn pysyvistä vähenemisestä tai häviämisestä kokonaan. Osa asiakaspalveluhenkilöstön työstä ollaan määrätietoisesti siirtämässä hallinnon asiakkaiden itsepalveluna tehtäväksi.

Uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotto on selvästi lisännyt henkilöstön välistä kilpailua nk. vaativista tehtävistä. Organisaatiouudistuksissa, myös nyt, tämä nousee erityisesti pintaan. Sopimuksissa on sovittu, että uudet tehtävät tulee pyrkiä järjestämään luonteeltaan entisen kaltaisina ja vaativuustasoltaan vastaavina. Tämä lupaus on jonkinlainen turva entisen työntantajansa palvelukseen jääville.

Mutta mikä on henkilöstön asema, kun uusi työpaikka rakennetaan lakiesityksen mukaisen yhteispalvelusopimuksen varaan. Voivatko palvelussuhteen ehdot olla erilaiset Heinolassa, Mäntyharjulla tai Ähtärissä? Mikä yhteispalvelussa mukana olevista viranomaisista on henkilöstön näkökulmasta houkuttelevin isäntä: kuka tekee palvelussuhteen ehtojen ja palkkataso osalta parhaan tarjouksen? Kuinka työntaja- ja esimiestoiminta järjestetään? Henkilöstö joutuu työskentelemään omituisella harmaalla alueella, jos toimintaohjeet ja työnopastus tulevat lukuisilta toimeksiantajilta ja työnjohto lähiesimieheltä, joka ei tunne toimeksiantajien tehtävien sisältöä ja vaatavuutta. Palkkausjärjestelmän soveltamisessa eniten huolta ja kritiikkiä on aiheuttanut kohtelu ja epäily siitä, että esimies ei tunne tehtäviä tai pysty luotettavasti arvioimaan työssä selviytymistä. Onko yhteispalvelupisteen lähiesimiehellä kompetenssia käydä tulos- ja kehityskeskustelut?

Myös vastuukysymykset ovat pulmallisia: kuka haluaa ottaa vastatakseen yhteispalvelupisteen henkilöstön koulutuksesta kun ankara vahingonkorvausvastuu on toimeksiantajalla - vaikkapa maistraatilla? Kuka vastaa ja rahoittaa toimintamallin ja tietojärjestelmien kehittämisen? Pärjääkö yhteispalvelupiste tavallisilla toimisto-ohjelmilla ja viranomaisten nettisivuilla, jos oikeutta käyttää substanssirekistereitä ei ole tai niiden käyttö tulee liian kalliiksi? Ja jos oikeudet ohjelmiin annetaan, kuka selviää kymmenien rekisterien käytöstä? Miten käy tietosuojan? Miten tulostavoitteet yhteispalvelulle asetetaan ja kuka niiden saavuttamista seuraa ja arvioi? Mistä löytyy tilat mahdollisen substanssihenkilöstön satunnaisille vierailuille, kun osaa asioista ei voi tiskillä hoitaa? Mikä on porkkana, jolla viranomainen yhteispalvelun isännäksi houkutellessaan, koska kustannusten korvaamisesta ei ole esitetty mitään mallia?

Tällä hetkellä ilmassa on enemmän kysymyksiä kuin vastauksia. Lakiesityksen perusteluissa ei vastauksia kyetä antamaan, vaan yhteispalvelun järjestäminen tilaaja-tuotajamallia mukaillen jää luvattoman epämääräiseksi. Tosiasiassa kukaan ei tällä hetkellä näytä tietävän mitä esitetty yhteispalvelun toimintamalli käytännössä merkitsee siihen mukaan vapaaehtoisesti tai pakotettuina lähteville viranomaisille, niiden henkilöstölle tai asiakkaille.

Valtionhallinnon eri viranomaiset ovat asettaneet asiakaspalvelulle selvästi erilaisia strategisia tavoitteita ja löytäneet erilaisia vaihtoehtoja palvelujen saatavuuden

turvaamisessa. Vero- ja työvoimahallinto on kehittänyt ja kehittää voimallisesti sähköisiä tietojärjestelmiä ja puhelinpalveluja. Sisäasiainministeriön hallinnonala näyttää niiden rinnalla olevan pahasti jälkijunassa sähköisten palvelujen kehittämisessä, joten miksi vielä tämä jokseenkin tarpeettomalta näyttävä satsaus? Miksi ei yhteispalveluun upotettavia varoja käytetä sähköisten palvelujen kehittämiseen, jos se on hallinnon uudistamisen perimmäinen tarkoitus?

Ja sitten on vielä se välttämätön paha: asiakas, kansalainen, jota varten me hallinnossa olemme olemassa. Mikä on hänen roolinsa tässä pyörityksessä?

Yhteispalvelulain perusteet antavat tähän hiukan avitusta: "asiakkaan kannalta tärkeintä onkin useimmiten saada asiansa vireille ja siihen liittyvä tarpeellinen neuvonta. Lähes kaikissa tapauksissa asiakkaan on odotettava päätöstä tai muuta loppusuoritetta jonkin aikaa." Tärkeintä ei siis enää olekaan palvelun nopeus tai sen laatu (jossa myös nopeus eittämättä on yksi osatekijä) vaan ainoastaan sen saatavuus, joka sekin on yhteispalvelussa tekemällä tehty. Saathan toki pisteessä asiiasi vireille – ja infoakin löytyy, kun virkailija kääntää näyttönsä 180 astetta. Näin tehdään syrjäseudulla - suuressa asutuskeskuksessa asuva kansalainen voi aina saapastella omaan maistraattiinsa tekemään odottaessa vaikkapa etunimen muutoksen. Tällaista on alueellinen tasa-arvo käytännössä!

Olen katsellut listaa yhteispalvelussa mahdollisesti tarjottavista palveluista läpi ja miettinyt toimenkuvaani yhteispalvelusihteerinä. Miten minä tai kuka tahansa selviää, jos päivän kulku menee näin:

- kunnan postin vastaanotto
- työhallinnon verkkopalveluihin liittyvä neuvonta
- verokortti verkossa – opastusta
- lupa yksityisen sosiaalipalvelun antamiseen
- muuttoilmoituksia ja siihen liittyen tietoa vapaista asuntomarkkinoista
- kaupparekisteri-ilmoituksia
- ajokorttipäätös
- päivähoitohakemuksen hakija
- tietoja arkistoiduista asiakirjoista ja pöytäkirjanote
- veneen rekisteröinti
- kunnan isien valtuustoretken järjestelyä
- tavaraliikenneluvan hakemus
- eläinlääkärin vientitodistus.

Puheenvuoroni on kriittinen – sen reilusti tunnustan. Se johtuu siitä, että päällimmäisenä tunteena on epävarmuuden lisääntyminen ainakin valtion palkallishallinnossa työskenteleville.

Toivoo sopii, että eduskuntakäsittelyn aikana epäselvään lakiesitykseen löytyy lisää ryhtiä. Näin pehmeälle perustalle ei yhteispalvelu voi menestyksellisesti laajentua.

Mitään strategista linjausta ei voida toteuttaa ilman sitoutunutta henkilöstöä. Jo ennen pilottien käynnistymistä on henkilöstön aseman järjestämisestä ja palvelussuhteen

ehdoista saatava aikaan selkeät päätökset: muutoin valtionhallinnon virkamiesjohto ja poliittiset päättäjät jäävät yhteispalvelun toimintamallin kehittämisessä henkisesti yksin.